VIJAYA KUMAR CHELLAPAN lwn. MAJLIS DAERAH CAMERON HIGHLANDS & SATU LAGI

MAHKAMAH TINGGI MALAYA, TEMERLOH
ROSLAN MAT NOR H
[GUAMAN SIVIL NO: CB-22NCvC-4-04-2023]
14 DISEMBER 2023

Abstrak – *(i) Dalam keadaan terdapat kedua-dua unsur undang-undang awam dan undang-undang persendirian dalam satu keputusan yang dibuat oleh badan awam, mahkamah perlu meneliti dan menentukan undang-undang mana yang lebih terserlah. Jika melibatkan undang-undang awam, maka semakan kehakiman boleh difailkan dan, jika sebaliknya, tindakan writ dan saman boleh dikemukakan; (ii) Tindakan yang dilakukan menggunakan proses mahkamah yang tidak sepatutnya digunakan, merujuk remedi yang dipohon, boleh digolongkan sebagai penyalahgunaan proses mahkamah*

PROSEDUR SIVIL: *Pembatalan – Permohonan – Permohonan pembatalan writ saman dan penyata tuntutan – Penyata tuntutan mencabar kelulusan pihak berkuasa awam yang diberi pada syarikat pembinaan dan atas kacau ganggu susulan projek pembangunan – Sama ada writ saman dan penyata tuntutan mendedahkan kausa tindakan munasabah – Sama ada satu salah guna proses mahkamah – Sama ada writ saman dan penyata tuntutan wajar dibatalkan – Kaedah-kaedah Mahkamah 2012, A. 18 k. 19(1)(a), (b), (c), (d)*

KERAJAAN TEMPATAN: *Pihak berkuasa tempatan – Tindakan terhadap pihak berkuasa awam – Penyata tuntutan mencabar kelulusan pihak berkuasa awam yang diberi pada syarikat pembinaan dan atas kacau ganggu susulan projek pembangunan – Tuntutan dilakukan melalui writ saman dan penyata tuntutan – Sama ada tindakan individu – Sama ada melibatkan undang-undang awam atau undang-undang persendirian – Remedi-remedi yang dipohon – Sama ada tindakan sepatutnya adalah melalui permohonan semakan kehakiman – Sama ada satu penyalahgunaan proses mahkamah*

Plaintif telah memfailkan tuntutan terhadap defendan-defendan, (i) mencabar kelulusan dan kebenaran merancang oleh defendan pertama, iaitu pihak berkuasa awam, yang diberi kepada defendan kedua, sebuah syarikat pembinaan, atas sebidang tanah; dan (ii) atas kacau ganggu susulan projek pembangunan di atas tanah tersebut dari segi penggunaan jalan dan keselamatan. Plaintif memohon: (i) deklarasi bahawa kebenaran merancang tersebut tidak mematuhi undang-undang; dan (ii) perintah agar kebenaran merancang tersebut dibatalkan. Defendan pertama memfailkan permohonan ini agar writ saman dan penyata tuntutan plaintif dibatalkan, bawah A. 18 k. 19(1)(a), (b), (c) dan/atau (d) Kaedah-kaedah Mahkamah 2012 ('KKM').

A Menyokong permohonannya, defendan pertama menyatakan, antara lain, tuntutan plaintif (i) tidak mendedahkan kausa tindakan yang munasabah; (ii) mengaibkan, remeh atau menyusahkan; (iii) menjejaskan menghalang atau melengahkan perbicaraan; (iv) satu salah guna proses mahkamah; dan (v) tidak menyatakan perbuatan tort yang dilakukan oleh defendan pertama
B dan siapakah yang melakukan tort tersebut. Isu-isu yang timbul adalah: (i) sama ada plaintif mempunyai kausa tindakan terhadap defendan pertama; dan (ii) sama ada tindakan plaintif memfailkan tuntutan ini terhadap defendan pertama, melalui writ saman dan bukan permohonan semakan kehakiman, adalah satu salah guna proses mahkamah.

C **Diputuskan (membenarkan permohonan defendan pertama):**

(1) Tiada hubungan secara langsung antara plaintif dan defendan pertama. Isu berkaitan defendan pertama timbul apabila tindakan-tindakan defendan kedua, ekoran kebenaran merancang yang dikeluarkan oleh defendan pertama pada defendan kedua, telah memberi kesan pada
D plaintif. Berdasarkan definisi klasik kausa tindakan, tiada kausa tindakan antara plaintif dan defendan pertama yang boleh dijadikan asas untuk satu tindakan oleh plaintif terhadap defendan pertama. (perenggan 12 & 17)

E **(2)** Plaintif menegaskan bahawa dia mempunyai tindakan individu terhadap defendan pertama selain tindakan semakan kehakiman. Mahkamah perlu melihat undang-undang mana yang lebih terserlah; jika melibatkan undang-undang awam, maka semakan kehakiman boleh difailkan dan, jika sebaliknya, tindakan writ dan saman boleh dikemukakan oleh plaintif. Penelitian pada tuntutan plaintif terhadap defendan pertama
F adalah penting untuk menentukan sama ada tuntutannya sesuai untuk satu tindakan bawah A. 53 KKM, Akta Relief Spesifik 1950 atau A. 15 k. 16 KKM. Hubungan plaintif dan defendan pertama tidak melibatkan pengisytiharan hak plaintif atau melibatkan keputusan yang melibatkan plaintif; sebaliknya ini melibatkan defendan kedua. Jika plaintif tidak
G berpuas hati dengan keputusan defendan pertama, sebagai badan awam, cara yang sepatutnya adalah dengan menggunakan semakan kehakiman. Ini kerana unsur undang-undang awam lebih terserlah berbanding undang-undang persendirian dalam tindakan plaintif terhadap defendan pertama. Apabila satu tindakan dilakukan oleh plaintif terhadap
H defendan pertama dengan menggunakan proses mahkamah yang tidak sepatutnya digunakan, dengan merujuk remedi yang dipohon, ini boleh digolongkan sebagai penyalahgunaan proses mahkamah. Tuntutan plaintif terhadap defendan pertama wajar dibatalkan. (perenggan 19, 22, 26, 30 & 41)

I

Kes-kes yang dirujuk:

Ahmad Jefri Mohd Jahri v. Pengarah Kebudayaan & Kesenian Johor & Ors [2010] 5 CLJ 865 FC ***(dirujuk)***

Credit Corporation (M) Bhd v. Fong Tak Sin [1991] 2 CLJ 871; [1991] 1 CLJ (Rep) 69 SC ***(dirujuk)***

Duli Yang Amat Mulia Tunku Ibrahim Ismail Ibni Sultan Iskandar Al-Haj v. Datuk Captain Hamzah Mohd Noor & Another Appeal [2009] 4 CLJ 329 FC ***(dirujuk)***

Gabriel Peter & Partners (Suing as a Firm) v. Wee Chong Jin & Ors [1998] 1 SLR 374 ***(dirujuk)***

Indah Desa Saujana Corporation Sdn Bhd & Ors v. James Foong Cheng Yuen & Anor [2008] 1 CLJ 651 CA ***(dirujuk)***

Jagdis Singh Banta Singh v. Outlet Rank (M) Sdn Bhd [2013] 3 CLJ 47 CA ***(dirujuk)***

Jasa Keramat Sdn Bhd & Anor v. Monatech (M) Sdn Bhd [1999] 4 CLJ 533 CA ***(dirujuk)***

Letang v. Cooper [1965] 1 QB 232 ***(dirujuk)***

Majlis Perbandaran Ampang Jaya v. Steven Phoa Cheng Loon & Ors [2006] 2 CLJ 1 FC ***(dirujuk)***

Malaysia Building Society Bhd v. Tan Sri General Ungku Nazaruddin Ungku Mohamed [1998] 2 CLJ 340 CA ***(dirujuk)***

Nasri v. Mesah [1970] CLJU 85; [1970] 1 LNS 85 FC ***(dirujuk)***

Newacres Sdn Bhd v. Sri Alam Sdn Bhd [1991] 3 CLJ 2781; [1991] 1 CLJ (Rep) 321 SC ***(dirujuk)***

O'Reilly v. Mackman [1982] 3 All ER 1124 ***(dirujuk)***

YAB Dato' Dr Zambry Abd Kadir & Ors v. YB Sivakumar Varatharaju Naidu; Attorney General Malaysia (Intervener) [2009] 4 CLJ 253 FC ***(dirujuk)***

Perundangan yang dirujuk:

Rules of Court 2012, O. 1A r. 2, O. 15 r. 16, O. 18 r. 19(1)(a), (b), (c), (d), O. 53 rr. 1, 2

Specific Relief Act 1950, s. 41

Bagi pihak plaintif - Manogaran Marimuthu; T/n Manogar & Co

Bagi pihak defendan pertama - Anatharatchagan P Thatchanamoorthy & Nur Fatin Farzana Mohd Redzuan; T/n Nazrin Nasir T Anand & Co

Bagi pihak defendan kedua - Gary Abraham Xavier; T/n Kean Chye & Sivalingam

Dilaporkan oleh Najib Tamby

PENGHAKIMAN

Roslan Mat Nor H:

Pendahuluan

[1] Ini adalah permohonan defendan pertama untuk writ saman dan penyata tuntutan bertarikh 11 April 2023 dibatalkan di bawah A. 18 k. 19(1)(a), (b), (c) dan/atau (d) Kaedah-kaedah Mahkamah (KKM) 2012.

[2] Alasan permohonan ini ialah tuntutan plaintif tidak mendedahkan kausa tindakan yang munasabah, tuntutan plaintif mengaibkan, remeh atau menyusahkan, tuntutan plaintif boleh menjejaskan, menghalang atau melengahkan perbicaraan dan tuntutan plaintif adalah suatu penyalahgunaan proses mahkamah.

[3] Defendan pertama adalah Majlis Daerah Cameron Highlands iaitu sebuah pihak berkuasa tempatan di bawah Akta Kerajaan Tempatan 1976. Dalam afidavit sokongan permohonan yang dideposkan oleh Nor Suaadah binti Alias menyatakan bahawa plaintif telah memfailkan tuntutan terhadap defendan bagi mencabar kelulusan dan kebenaran merancang oleh defendan pertama kepada defendan kedua ke atas tanah hakmilik No. HSD 181, PT Nombor 39, dahulunya dikenali sebagai Lot 55 PT 39 Bandar Brinchang, Daerah Cameron Highlands.

[4] Urusan tindakan defendan pertama dan defendan kedua telah diperturunkan oleh Nor Suaadah binti Alias dalam afidavit sokongannya di perenggan 6.1 hingga 6.11. Urusan di antara defendan pertama dan defendan kedua telah diakhiri dengan kelulusan kebenaran merancang kepada defendan kedua yang diluluskan oleh defendan pertama pada 19 Mei 2016.

[5] Defendan pertama dalam afidavit sokongan menyatakan bahawa plaintif tidak boleh meneruskan tuntutan kepada defendan pertama ekoran daripada telah melebihi tempoh had masa seperti yang dinyatakan dalam Akta Pihak Berkuasa Awam 1948 dan dibaca bersama Akta Kerajaan Tempatan 1976 serta Akta Had Masa 1953.

[6] Di samping itu, plaintif juga dikatakan tidak dapat menyatakan dalam penyataan tuntutan tersebut perbuatan tort yang dilakukan oleh defendan pertama dan siapakah yang melakukan tort tersebut. Plaintif dalam afidavit balasan yang diikrarkan oleh Vijaya Kumar a/l Chellapan menyatakan bahawa tindakan plaintif kepada defendan pertama adalah sesuatu yang tepat dan adil kerana kelulusan kebenaran merancang oleh defendan pertama kepada defendan kedua telah mengakibatkan kacau ganggu terhadap plaintif dari segi penggunaan jalan dan dari keselamatan di hadapan rumah plaintif.

[7] Dalam afidavit tersebut juga telah dirujuk nota prosiding perbicaraan di Mahkamah Sesyen Raub Guaman Sivil No. CC-153-1-11-2021 yang telah mengesahkah bahawa kelulusan kebenaran merancang telah menyebabkan gangguan dan kacau ganggu di hadapan rumah plaintif.

[8] Plaintif juga menekankan bahawa tindakan plaintif terhadap defendan pertama bukanlah semata-mata tindakan plaintif kepada pihak berkuasa awam tetapi juga tindakan kepada defendan kedua yang telah menjalankan projek pembangunan tersebut sehingga menyebabkan kacau ganggu yang boleh mengancam keselamatan plaintif dan penduduk lain di kawasan tersebut.

[9] Pada perenggan 9(c) afidavit Vijaya Kumar telah dinyatakan seperti berikut:

c. proses semakan kehakiman tidak sesuai atau tidak wajar digunakan untuk Mahkamah yang mulia ini dalam mendapati bahawa Kebenaran Merancang (KM) tersebut yang melanggar keperluan statutori telah menjadi satu kacau ganggu awam terhadap saya dan penduduk-penduduk di kawasan perumahan tersebut. Perbicaraan penuh adalah diperlukan untuk penentuan isu ini.

[10] Plaintif juga menyatakan bahawa tindakan terhadap defendan pertama bukanlah suatu percubaan untuk menggunakan pintu belakang tetapi ia adalah berdasarkan kepada nas undang-undang dan fakta bahawa penduduk-penduduk lain diganggu dari segi penggunaan laluan dan keselamatan mereka adalah terjejas akibat daripada kebenaran merancang yang dikeluarkan oleh defendan pertama. Plaintif juga menegaskan bahawa tindakan ini tidak dihalang oleh Akta Had Masa 1953.

Analisa

[11] Berdasarkan kepada afidavit-afidavit yang difailkan adalah jelas dan nyata bahawa isu dalam kes ini adalah seperti berikut:

(i) adakah plaintif tidak mempunyai kausa tindakan terhadap defendan pertama yang mewajarkan tindakan plaintif terhadap defendan pertama dibatalkan; dan

(ii) adakah tindakan plaintif memfailkan tuntutan ini terhadap defendan pertama melalui writ saman dan bukannya permohonan semakan kehakiman adalah satu penyalahgunaan proses mahkamah yang mewajarkan tindakan plaintif dibatalkan.

Isu (i)

[12] Dalam kes ini adalah jelas dan nyata bahawa penyata tuntutan plaintif kepada defendan pertama menunjukkan bahawa kaitan yang ditunjukkan oleh plaintif terhadap defendan pertama ialah tindakan defendan pertama mengeluarkan kebenaran merancang kepada defendan kedua. Berdasarkan kepada kebenaran merancang tersebut defendan kedua telah mengambil tindakan yang dikatakan menjejaskan plaintif. Apa yang jelas ialah tiada perhubungan secara langsung di antara plaintif dan defendan pertama. Isu berkaitan defendan pertama timbul apabila tindakan-tindakan defendan kedua telah memberi kesan kepada plaintif. Tindakan defendan kedua itu sedemikian ekoran daripada kebenaran merancang yang telah dikeluarkan oleh defendan pertama kepada defendan kedua.

[13] Persoalannya ialah, adakah fakta hubungan di antara plaintif dan defendan pertama tersebut telah mewujudkan satu kausa tindakan. Dalam hal ini, adalah wajar untuk mahkamah ini meneliti apakah yang dimaksudkan dengan kausa tindakan. Ini telah dijelaskan dalam kes *Letang v. Cooper* [1965] 1 QB 232 Lord Diplock menyatakan seperti berikut:

A cause of action is simply a factual situation the existence of which entitles one person to obtain from the court a remedy against another person. Historically, the means by which the remedy was obtained varied with the nature of the factual situation and causes of action were divided into categories according to the "form of action" by which the remedy was obtained in the particular kind of factual situation which constituted the cause of action.

[14] Ia juga dinyatakan oleh Mahkamah Persekutuan dalam kes *Nasri v. Mesah* [1970] CLJU 85; [1970] 1 LNS 85; [1971] 1 MLJ 32 seperti berikut:

A "cause of action" is the entire set of facts that gives rise to an enforceable claim; the phrase comprises every fact which, if traversed, the plaintiff must prove in order to obtain judgment (per Lord Esher MR in *Read v. Brown* (1888) 22 QBD 128 131). In *Reeves v. Butcher* (1891) 2 QB 590 511 Lindley LJ said:

> This expression, 'cause of action', has been repeatedly the subject of decision, and it has been held, particularly in *Hemp v. Garland* LR 4 QB 509 511, decided in 1843, that the cause of action arises at the time when the debt could first have been recovered by action. The right to bring an action may arise on various events; but it has always been held that the statute runs from the earliest time at which an action could be brought.

[15] Ia juga dibincangkan dalam kes *Newacres Sdn Bhd v. Sri Alam Sdn Bhd* [1991] 3 CLJ 2781; [1991] 1 CLJ (Rep) 321; [1991] 3 MLJ 474 dan *Credit Corporation (M) Bhd v. Fong Tak Sin* [1991] 2 CLJ 871; [1991] 1 CLJ (Rep) 69; [1991] 1 MLJ 409.

[16] Persoalannya dalam kes ini adakah terdapat apa-apa fakta yang menunjukkan perhubungan plaintif dan defendan pertama yang mana fakta-fakta tersebut perlu dibuktikan bagi membolehkan pihak plaintif memperolehi penghakiman terhadap defendan pertama. Apa yang ada ialah perhubungan di antara plaintif dan defendan kedua yang mana fakta-fakta yang dibuktikan kelak memungkinkan plaintif mendapat penghakiman terhadap defendan kedua. Apa yang ada bagi defendan pertama ialah fakta bahawa ia adalah merupakan sebuah pihak berkuasa tempatan yang ditubuhkan di bawah Akta Kerajaan Tempatan 1976 yang menjalankan bidang kuasa yang diperuntukkan oleh Akta Kerajaan Tempatan 1976 dan undang-undang bertulis yang lain. Keterangan dalam afidavit tidak menunjukkan bahawa terdapat perhubungan di antara plaintif dan defendan pertama secara langsung. Ia hanya dapat dikaitkan dengan tindakan defendan menjalankan bidang kuasanya di bawah undang-undang. Sekiranya fakta tersebut dikemukakan di hadapan mahkamah berkenaan defendan pertama dan berjaya dibuktikan ia tidak akan membolehkan mahkamah memberi apa-apa remedi berdasarkan kepada keterangan-keterangan tersebut. Ia tidak berasaskan kepada satu kausa tindakan tort, kontrak atau tuntutan sivil yang lain.

[17] Oleh yang demikian, berdasarkan definisi klasik kausa tindakan seperti yang dinyatakan dalam kes *Letang v. Cooper* (*supra*) tersebut mahkamah mendapati tiada kausa tindakan di antara plaintif dan defendan pertama dalam kes ini bagi membolehkan dijadikan asas untuk suatu tindakan plaintif terhadap defendan pertama.

Isu (b)

[18] Adakah permohonan ini adalah suatu penyalahgunaan proses mahkamah? Ini adalah disebabkan sekiranya pihak plaintif tidak berpuas hati dengan apa-apa tindakan yang dilakukan oleh defendan pertama sebagai badan awam plaintif seharusnya mengemukakan permohonan semakan kehakiman di bawah A. 53 KKM 2012.

[19] Namun demikian, mahkamah juga perlu menimbangkan hujahan peguam plaintif yang menyatakan bahawa plaintif mempunyai tindakan individu kepada defendan pertama selain daripada tindakan semakan kehakiman.

[20] Dalam hal ini, kedua-dua peguam plaintif dan defendan pertama telah merujuk kepada kes *Ahmad Jefri Mohd Jahri v. Pengarah Kebudayaan & Kesenian Johor & Ors* [2010] 5 CLJ 865; [2010] 3 MLJ 145. Penelitian kepada kes tersebut menunjukkan bahawa beberapa isu awalan perlu diputuskan oleh mahkamah bagi menentukan sama ada suatu tindakan itu boleh dikemukakan melalui suatu semakan kehakiman atau melalui writ atau saman pemula. Persoalan asas yang perlu dikemukakan adalah sama ada plaintif mempunyai asas untuk suatu tindakan semakan kehakiman. Sekiranya plaintif tidak mempunyai hak untuk suatu tindakan semakan kehakiman maka tindakan boleh dimulakan melalui writ ataupun saman pemula bagi membolehkan plaintif memulakan suatu tindakan semakan kehakiman mesti terdapat unsur undang-undang awam terhadap keputusan yang dibuat oleh pihak defendan pertama. Sekiranya tiada dapat ditunjukkan bahawa terdapatnya elemen undang-undang awam tersebut, maka plaintif tidak sewajarnya mengambil tindakan semakan kehakiman tetapi boleh memfailkan writ atau saman pemula. Ini telah dirumuskan dengan menarik di perenggan [21] seperti berikut:

> [21] In view of this, let us begin by first asking ourselves a preliminary question: is the appellant's complaint or grievance amenable for judicial review (before even considering whether the procedure adopted by him is appropriate). If his complaint is not amenable for judicial review then he can commence his action by writ or originating summons; there is no issue on the process. So first we have to determine the parameter of matters amenable for judicial review. It is widely accepted that not every decision made by an authoritative body is suitable for judicial review. To qualify there must be sufficient public law element in the decision made. For this, it is necessary to examine both the source of the power and the nature of the decision made; whether the decision was made under a

A statutory power (see para 61 *Halsbury's Laws of England* (4th Ed, 2001 Reissue) Vol 1(1). To illustrate this, we will refer to a number of authorities involving dismissal from service by an authority.

[21] Namun demikian, dalam kes *Ahmad Jefri Mohd Jahri v. Pengarah Kebudayaan & Kesenian Johor & Ors* (*supra*) mahkamah juga perlu memberi B perhatian bahawa terdapat keadaan di mana kedua-dua unsur undang-undang awam dan undang-undang persendirian wujud dalam suatu keputusan yang dibuat oleh badan awam.

[22] Sekiranya terdapat dua unsur undang-undang awam dan undang-undang persendirian maka mahkamah perlu melihat undang-undang C manakah yang lebih terserlah. Jika ia adalah melibatkan undang-undang awam, maka semakan kehakiman boleh difailkan dan sekiranya sebaliknya tindakan writ dan saman boleh dikemukakan oleh plaintif. Hal ini telah dirumuskan dengan jelas oleh Mahkamah Persekutuan dalam kes *Ahmad Jefri Mohd Jahri v. Pengarah Kebudayaan & Kesenian Johor & Ors* (*supra*) seperti D berikut:

> [61] We observed that a challenge on the use of appropriate procedure is very much fact based. Thus, it is necessary for a judge when deciding on such matter to first ascertain whether there is a public law element in the dispute. If the claim for infringement is based solely on substantive E principles of public law then the appropriate process should be by way of O. 53 of the RHC. If it is a mixture of public and private law then the court must ascertain which of the two is more predominant. If it has substantial public law element then the procedure under O. 53 of the RHC must be adopted. Otherwise it may be set aside on ground that it abuses the court's process. But if the matter is under private law though F concerning a public authority, the mode to commence such action under O. 53 of the RHC is not suitable. Aside from this, there could be other circumstances like the kind in *YAB Dato' Dr Zambry*. Much depends on the facts of the case. But generally the court should be circumspect in allowing a matter which should be by way of O. 53 of the RHC to proceed in another form. To say that it is opened to any applicant seeking judicial G review to elect any mode he prefers, as implied in *Kuching Waterfront,* would, in our considered opinion, be rendering O. 53 of the RHC redundant. This is certainly not the intention of the drafters of this rule who had a purpose in mind. When the purpose of this rule is in the interest of good administration then this rule must be adhered to except in the limited and exceptional circumstances discussed.

H

[23] Mahkamah Persekutuan dalam kes *YAB Dato' Dr Zambry Abd Kadir & Ors v. YB Sivakumar Varatharaju Naidu; Attorney General Malaysia (Intervener)* [2009] 4 CLJ 253; [2009] 4 MLJ 24 telah menyatakan bahawa tindakan pemohon untuk pengisytiharan bahawa penggantungan daripada Dewan Undangan Negeri boleh difailkan melalui writ dan menolak bantahan yang I menyatakan semakan kehakiman perlu dibuat di bawah A. 53 KKM 2012. Ini dinyatakan seperti berikut:

[30] Clearly the challenge of the applicants to their suspension from the Legislative Assembly is a matter that affects their legal status within the meaning of s. 41. They are therefore entitled to seek a declaration of their legal right pursuant to O. 15 r. 16. It cannot be argued that they ought to have proceeded under O. 53 itself for declaratory relief for two reasons. Firstly, O. 53 does not say it is the exclusive provision for the grant of declaratory relief as stated by Lord Diplock in *O'Reilly v. Mackman* [1982] 3 All ER 1124 at p. 1134 in the following words:

> My Lords, O. 53 does not expressly provide that procedure by application for judicial review shall be the exclusive procedure available by which the remedy of a declaration or injunction may be obtained for infringement of rights that are entitled to protection under public law; nor does s. 31 of the Supreme Court Act 1981. There is great variation between individual cases that fall within O. 53 and the Rules of Committee and subsequently the legislature were, I think, for this reason content to rely on the express and the inherent power of the High Court, exercised on a case to case basis, to prevent abuse of its process whatever might be the form taken by that abuse. Accordingly, I do not think that Your Lordships would be wise to use this as an occasion to lay down categories of cases in which it would necessarily always be an abuse to seek in an action begun by writ or originating summons a remedy against infringement of rights of the individual that are entitled to protection in public law.

[31] Secondly, when the Specific Relief Act 1950 was enacted O. 53 was not in existence and, thus, adherence to it could not have been contemplated.

[32] Be that as it may, and in any event, in cases of this nature the most appropriate form of relief is by way of declaration. In support reference is made to *The Declaratory Judgment* (2nd Ed) by Lord Woolf where it says at p. 90:

> The courts are, and should be, acutely sensitive not to impinge on the jurisdiction and sovereignty of Parliament. In litigation close to the sometimes indistinct boundary between the respective jurisdictions of the courts and Parliament, the declaratory power of the courts is particularly important since a declaration will often be the only remedy they will be willing or able to grant (*R v. HM Treasury, ex p Smedley* [1985] QB 657 at 672 and *R v. Boundary Commission, ex p Foot* [1983] 1 QB 600 at 634. Prerogative remedies and injunctions are unsuitable, and almost certainly unavailable, to control parliamentary proceedings (*R v. Hastings Local Board of Health* [1865] 6 B & S 401 distinguished in *R v. Electricity Commissioner*s [1924] 1 KB 171 at 209 and p. 465 *et seq*; *Wade: Administrative Law* (6th Ed 1988), at pp. 590-591, p 645; de Smith: *Judicial Review of Administrative Action* (4th Ed 1980) at pp 387, 395. *Merricks v. Healthcrat-Amoroy* [1955] Ch 567; *Harpar v. The Home*

A *Secretary* [1955] Ch 238; *R v. Department of Transport (Nos 1 and 2), ex p Factortane* [1990] 2 AC 85). Such jurisdiction as the courts have to grant declaratory relief in relation to Parliament is especially constrained in two areas, the first relating to parliamentary privilege, and the second to parliamentary legislation and resolutions.

B [33] Accordingly, we dismissed the objection raised and proceeded to hear the motion.

[24] Penelitian kepada kes *YAB Dato' Dr Zambry Abd Kadir & Ors v. YB Sivakumar Varatharaju Naidu; Attorney General Malaysia (Intervener)* (*supra*) C didapati bahawa remedi yang dipohon seperti yang dinyatakan di perenggan [9] kes tersebut seperti berikut:

[9] The applicants then filed an Originating Summons No: 24-247 of 2009 dated 2 March 2009 at the High Court in Ipoh seeking, *inter alia*, the following orders:

D (a)

(1) A declaration that the decision of the first respondent in suspending and prohibiting the first applicant from attending the State Legislative Assembly for a period of 18 months is against the Laws of the Constitution of Perak and is accordingly null and void;

E (2) A declaration that the decision of the first respondent in suspending and prohibiting the first applicant from attending the sitting of the State Legislative Assembly for a period of 18 months is *ultra vires* the Laws of the Constitution of Perak, the Standing Orders of the State Legislative Assembly of Perak, the Legislative Assembly (Privileges) Enactment, 1959 and/or all related laws and is accordingly null and F void;

(3) A declaration that the first respondent's act of suspending and prohibiting the first applicant from attending the sitting of the State Legislative Assembly for a period of 18 months is illegal;

G (4) A declaration that the decision of the first respondent in suspending and prohibiting the second to the seventh applicants from attending the sitting of the State Legislative Assembly for a period of 12 months is against the Laws of the Constitution of Perak and is accordingly null and void;

H (5) A declaration that the decision of the first respondent in suspending and prohibiting the second to the seventh applicants from attending the sitting of the State Legislative Assembly for a period of 12 months is *ultra vires* the Laws of the Constitution of Perak, the Standing Orders of the State Legislative Assembly of Perak, the Legislative Assembly (Privileges) Enactment, 1950 and/or all related laws and is accordingly null and void; I

(6) A declaration that the first respondent's act of suspending and prohibiting the second to the seventh applicants from attending the sitting of the Stat Assembly for a period of 12 months is illegal;

(7) Further, a declaration that the applicants are entitled to attend and take part in all State Assembly sittings and to carry out all their functions and duties therein;

(8) Further, a declaration that the second respondent is not bound by the decision of the first respondent in suspending and prohibiting the applicants from attending the sitting of the second respondent;

(9) Further, a declaration that the second respondent is not bound by any directions, order and/or guidelines of the first respondent arising from or relating to the decision of the first respondent of 18 February 2009; and

(10) Such further or other relief that the court deems fit and proper.

[25] Dalam kes ini, adalah wajar untuk melihat apakah remedi yang dipohon oleh plaintif terhadap defendan pertama. Ini dapat dilihat dalam perenggan 47(i) dan (ii) penyata tuntutan plaintif seperti berikut:

(i) satu deklarasi bahawa kebenaran merancang yang dikeluarkan oleh defendan pertama kepada defendan kedua pada 21 Oktober 2016 dan lanjutan kebenaran merancang pada 8 Februari 2019 itu tidak mematuhi peruntukan-peruntukan kaedah-kaedah dan undang-undang; dan

(ii) satu perintah bahawa kebenaran merancang yang dikeluarkan oleh defendan pertama kepada defendan kedua pada 21 Oktober 2016 dan lanjutan kebenaran merancang pada 8 Februari 2019 dibatalkan.

[26] Penelitian kepada tuntutan plaintif kepada defendan pertama adalah penting bagi menentukan sama ada ia bersesuaian untuk satu tindakan di bawah A. 53 KKM 2012 atau ia adalah merupakan tindakan di bawah Akta Relief Spesifik 1950 atau di bawah A. 15 k. 16 KKM 2012. Ia penting untuk mengguna pakai prinsip yang telah dinyatakan dalam kes *O'Reilly v. Mackman* [1982] 3 All ER 1124 yang telah dijadikan rujukan utama dalam kes *Ahmad Jefri Mohd Jahri v. Pengarah Kebudayaan & Kesenian Johor & Ors* (*supra*) dan *Majlis Perbandaran Ampang Jaya v. Steven Phoa Cheng Loon & Ors* [2006] 2 CLJ 1; [2006] 2 MLJ 389.

[27] Dalam kes *O'Reilly v. Mackman* (*supra*), Lord Diplock menyatakan seperti berikut:

> In the instant cases where the only relief sought is a declaration of nullity of the decisions of a statutory tribunal, the Board of Visitors of Hull Prison, as in any other case in which a similar declaration of nullity in public law is the only relief claimed, I have no hesitation, in agreement with the Court of Appeal, in holding that to allow the actions to proceed would be an abuse of the process of the court. They are blatant attempts to avoid the protections for the respondents for which Ord 53 provides.
>
> I would dismiss these appeals.

[28] Penelitian kepada fakta dalam kes *O'Reilly v. Mackman* (*supra*) menunjukkan bahawa terdapat tindakan terhadap badan awam di bawah semakan kehakiman seperti yang diperuntukkan di bawah Rules of Supreme Court O. 53.

[29] Sementara itu, jika diteliti kepada kes *YAB Dato' Dr Zambry Abd Kadir & Ors v. YB Sivakumar Varatharaju Naidu; Attorney General Malaysia (Intervener)* (*supra*) ia melibatkan hak plaintif dalam kes tersebut di bawah s. 41 Akta Relief Spesifik 1950.

[30] Hal ini tidak berlaku dalam kes ini. Perhubungan plaintif dan defendan pertama tidak melibatkan pengisytiharan hak plaintif atau melibatkan keputusan yang melibatkan plaintif sebaliknya ia adalah melibatkan defendan kedua. Sekiranya plaintif tidak berpuas hati dengan keputusan badan awam iaitu defendan pertama mahkamah ini berpendapat cara yang sepatutnya adalah dengan menggunakan semakan kehakiman. Ini adalah disebabkan unsur undang-undang awam adalah lebih terserlah daripada undang-undang persendirian dalam tindakan plaintif terhadap defendan pertama.

[31] Adakah tindakan plaintif memfailkan writ saman dan bukannya semakan kehakiman adalah satu penyalahgunaan proses mahkamah. Dalam hal ini, mahkamah perlu berhati-hati dan menentukan sama ada pemfailan writ saman ini adalah salah aturan yang tidak sewajarnya dijadikan alasan untuk membatalkan tindakan di bawah A. 18 k. 19 KKM 2012 atas alasan penyalahgunaan proses mahkamah. Ini adalah disebabkan terdapat A. 1A dan A. 2 KKM 2012 yang perlu diberikan perhatian oleh mahkamah. Aturan 1A KKM 2012 menyatakan seperti berikut:

> **1A Mahkamah atau hakim hendaklah memberi perhatian terhadap keadilan**
>
> **Perhatian hendaklah terhadap keadilan (A. 1A)**
>
> Dalam mentadbir Kaedah-Kaedah ini, Mahkamah atau seorang Hakim hendaklah memberi perhatian pada kepentingan utama keadilan dan tidak hanya kepada ketidakpatuhan teknikal dengan Kaedah-Kaedah ini.

[32] Aturan 2 KKM 2012 memperuntukkan seperti berikut:

> **2 Kesan kerana ketidakpatuhan**
>
> **1. Ketidakpatuhan Kaedah-Kaedah (A. 2 k. 1)**
>
> (1) Jika, pada memulakan atau bertujuan untuk memulakan apa-apa prosiding atau pada mana-mana peringkat dalam penjalanan atau yang berkaitan dengan apa-apa prosiding, telah berlakunya, oleh sebab apa-apa perkara yang dilakukan atau tidak dilakukan, yang tidak mematuhi kehendak Kaedah-Kaedah ini, ketidakpatuhan itu akan dikira sebagai suatu ketidakteraturan dan tidaklah membatalkan prosiding itu, apa-apa langkah yang diambil dalam prosiding itu, atau apa-apa dokumen, penghakiman atau perintah di dalamnya.

(2) Kaedah-Kaedah ini adalah suatu kanun tatacara dan tertakluk kepada objektif utama bagi membolehkan Mahkamah menguruskan kes dengan adil. Pihak-pihak itu dikehendaki untuk membantu Mahkamah bagi mencapai objektif utama ini.

(3) Mahkamah atau Hakim boleh, atas alasan bahawa telah berlakunya suatu ketidakpatuhan yang sedemikian sebagaimana yang disebut dalam perenggan (1), dan atas apa-apa terma tentang kos atau selainnya sebagaimana yang difikirkan adil oleh Mahkamah atau Hakim, dengan mengambil kira objektif utama Kaedah-Kaedah ini, menjalankan budi bicaranya di bawah Kaedah-Kaedah ini untuk membenarkan apa-apa pindaan, sekiranya ada, untuk dibuat dan membuat apa-apa perintah, sekiranya ada, dalam menguruskan prosiding itu secara umum sebagaimana yang difikirkan patut oleh Mahkamah atau Hakim untuk membetulkan ketidakteraturan itu.

2. Permohonan untuk mengetepikan kerana ketidakteraturan (A. 2 k. 2)

(1) Suatu permohonan untuk mengetepikan apa-apa prosiding, apa-apa langkah yang diambil dalam mana-mana prosiding atau apa-apa dokumen, penghakiman atau perintah di dalamnya kerana ketidakpatuhan dengan Kaedah-Kaedah ini tidak boleh dibenarkan melainkan jika permohonan itu dibuat dalam suatu masa yang munasabah dan sebelum pihak yang memohon itu telah mengambil apa-apa langkah baru selepas menyedari ketidakteraturan dan ketidakpatuhan itu telah menyebabkan salah laksana keadilan yang substansial atau menyebabkan prejudis yang tidak boleh dibetulkan sama ada melalui pindaan atau suatu perintah yang bersesuaian bagi kos.

(2) Suatu permohonan di bawah kaedah ini boleh, selepas notis ketidakteraturan diberikan kepada pihak yang satu lagi, dibuat melalui notis permohonan dan alasan bantahan hendaklah dinyatakan di dalamnya.

3. Bantahan awal untuk ketidakpatuhan kaedah-kaedah tidaklah dibenarkan (A. 2 k. 3)

Mahkamah atau Hakim tidak boleh membenarkan apa-apa bantahan awal oleh mana-mana pihak kepada apa-apa kausa atau perkara atau prosiding hanya atas alasan ketidakpatuhan mana-mana peruntukan Kaedah-Kaedah ini melainkan jika Mahkamah atau Hakim berpendapat bahawa ketidakpatuhan itu telah menyebabkan suatu salah laksana keadilan yang substansial atau menyebabkan prejudis yang tidak boleh dibetulkan sama ada melalui pindaan atau suatu perintah yang bersesuaian bagi kos atau kedua-duanya.

[33] Mahkamah Rayuan dalam meneliti ketidakpatuhan kepada Kaedah-kaedah Mahkamah dan juga isu-isu teknikal telah menyatakan seperti berikut dalam kes *Jagdis Singh Banta Singh v. Outlet Rank (M) Sdn Bhd* [2013] 3 CLJ 47:

A

> [14] We were of the considered opinion that in the circumstances of this instant case, the requirement of rr. 5(3) and 18(3) of Rules of the Court of Appeal 1994 should be liberally construed and that mere technicalities should not stand in the way of consideration of a case on the merits. Striking out a notice of appeal where a party inadvertently failed to date and sign it will produce a hash result. Rule of procedure should not be
B taken as a game of skill in which one oversight by counsel shall be decisive to the outcome of the case. The purpose of procedure is to facilitate a proper decision on the merits.

[34] Sementara itu berkenaan pemakaian A. 1A KKM 2012, mahkamah ini merujuk kepada pandangan Mahkamah Persekutuan dalam kes *Duli Yang*
C *Amat Mulia Tunku Ibrahim Ismail Ibni Sultan Iskandar Al-Haj v. Datuk Captain Hamzah Mohd Noor & Another Appeal* [2009] 4 CLJ 329 yang menyatakan seperti berikut:

> [46] The technical non-compliance of any rule may be remedied where there is an accidental omission or oversight by a party. A general provision
D such as O. 1A RHC is for the court or judge to give heed to justice over technical non-compliance. It must not supersede a mandatory requirement of the Rules. O. 1A RHC cannot be invoked when a party intentionally disregards in complying with the Rules. Otherwise, parties would be encouraged to ignore the Rules. Thus in this case, O. 1A RHC does not apply as the respondents had intentionally disregarded O. 6 r. 7(2A) RHC
E for their own reasons.

[35] Dalam kes ini, adakah keputusan plaintif untuk mengemukakan tuntutan melalui writ kepada defendan pertama dan tidak mengemukakan semakan kehakiman adalah suatu ketidakpatuhan yang boleh mahkamah ini
F mengguna pakai A. 1A dan A. 2 KKM 2012. Ini adalah disebabkan di bawah A. 53 KKM 2012 telah diperuntukkan tatacara yang perlu dilakukan satu semakan kehakiman.

[36] Apa yang jelas bagi satu permohonan untuk semakan kehakiman satu kebenaran perlu diperolehi daripada mahkamah sebelum semakan
G kehakiman ini boleh didengar meritnya oleh mahkamah. Ia adalah berkaitan dengan relief yang terdapat dalam A. 53 kk. 1 dan 2 KKM 2012.

[37] Dalam konteks ini adalah wajar sekiranya mahkamah merujuk kepada penjelasan berkenaan dengan penyalahgunaan proses dalam konteks tindakan yang diambil bagi suatu prosiding. Dalam kes ini, prosiding telah dimulakan
H dengan writ saman dan bukannya dimulakan dengan semakan kehakiman. Panduan yang dinyatakan oleh Mahkamah Rayuan dalam kes *Jasa Keramat Sdn Bhd & Anor v. Monatech (M) Sdn Bhd* [1999] 4 CLJ 533 adalah seperti berikut:

I

> Abuse of process in the context of a step taken in the proceedings would, in my judgment, include the use of interlocutory relief as an instrument of oppression. The law provides for remedies, both interim and final, to a litigant to set right, or to prevent, some harm or injury that has been done or may be reasonably apprehended. It is plainly an abuse of the court's process where relief at law or in equity is used, not to remedy a genuine grievance, but as an instrument of oppression. There have been instances before our courts where an interlocutory injunction has been found to have been used as an instrument of oppression. We have always intervened in such cases and set the matter right. See, for example, *Motor Sports International Ltd (Servants or agents at Federal Territory of Labuan) & Ors v. Delcont (M) Sdn Bhd* [1996] 3 CLJ 483; [1996] 2 MLJ 605; *Tsoi Ping Kwan v. Loh Lai Ngoh & Anor* [1997] 3 CLJ 552.

[38] Malahan jika dilihat dalam tort penyalahgunaan proses mahkamah, Mahkamah Rayuan telah memberikan keadaan yang boleh dikatakan penyalahgunaan proses mahkamah tersebut. Ini dinyatakan dalam kes *Malaysia Building Society Bhd v. Tan Sri General Ungku Nazaruddin Ungku Mohamed* [1998] 2 CLJ 340; [1998] 2 MLJ 425 seperti berikut:

> Every person who is aggrieved by some wrong he considers done him is at liberty to invoke the process of the court. Equally may a litigant invoke the process to enforce some claim which he perceives he has against another. When however, the process of the court is invoked, not for the genuine purpose of obtaining the relief claimed, but for a collateral purpose, for example, to oppress the defendant, it becomes an abuse of process. Where the court's process is abused, the proceedings complained of may be stayed, or if it is too late to grant a stay, the party injured may bring an action based on the tort of collateral abuse of process.
>
> The position has been neatly summed up by Lord Denning MR in his dissenting judgment in *Goldsmith v. Sperrings Ltd & Ors* [1977] 1 WLR 478, where at p 489 he said:
>
> > In a civilized society, legal process is the machinery for keeping and doing justice. It can be used properly or it can be abused. It is used properly when it is invoked for the vindication of men's rights or the enforcement of just claims. It is abused when it is diverted from its true course so as to serve extortion or oppression: or to exert pressure so as to achieve an improper end. When it is so abused, it is a tort, a wrong known to the law. The judges can and will intervene to stop it. They will stay the legal process, they can, before any harm is done. If they cannot stop it in time, and harm is done, they will give damages against the wrongdoer.
>
> Though a dissenting judgment, the principle enunciated by the Master of the Rolls has been accepted as authoritative of what constitutes an abuse of process.

[39] Penelitian kepada kes-kes yang diputuskan oleh mahkamah berkaitan dengan proses mahkamah terdapat pelbagai keadaan yang boleh dikategorikan sebagai penyalahgunaan proses mahkamah. Ia bukanlah satu yang tuntas. Ini dapat dilihat dalam kes *Indah Desa Saujana Corporation Sdn Bhd & Ors v. James Foong Cheng Yuen & Anor* [2008] 1 CLJ 651 di mana Mahkamah Rayuan menyatakan seperti berikut:

> [81] The court has an inherent jurisdiction to prevent an abuse of its process: *Raja Zainal Abidin Raja Hj Tachik & Ors v. British-American Life & General Insurance Bhd.* [1993] 3 CLJ 606 SC.
>
> [82] Illustrations of an abuse of the process of the court include:
>
> (a) An intention to embarass the defendants: *Ansa Teknik (M) Sdn. Bhd v. Cygal Sdn Bhd* [1989] 1 LNS 26; or
>
> (b) Where the process of the court has not been used in a *bona fide* manner and has been abused: *Hadi Hassan v. Suria Records Sdn. Bhd & Ors* [2004] 8 CLJ 225.
>
> [83] The categories of abuse of process of the court are never closed and will certainly proliferate pursuant to the myriad of circumstances available from the factual matrix found in each particular case.

[40] Ini turut ditegaskan oleh Mahkamah Rayuan di Singapura dalam kes *Gabriel Peter & Partners (Suing as a Firm) v. Wee Chong Jin & Ors* [1998] 1 SLR 374 seperti berikut:

> [22] The term, 'abuse of the process of the Court', in O. 18 r. 19(1)(d), has been given a wide interpretation by the courts. It includes considerations of public policy and the interests of justice. This term signifies that the process of the court must be used *bona fide* and properly and must not be abused. The court will prevent the improper use of its machinery. It will prevent the judicial process from being used as a means of vexation and oppression in the process of litigation. The categories of conduct rendering a claim frivolous, vexatious or an abuse of process are not closed and will depend on all the relevant circumstances of the case. A type of conduct which has been judicially acknowledged as an abuse of process is the bringing of an action for a collateral purpose, as was raised by the respondents. In *Lonrho v. Fayed (No 5)* [1993] 1 WLR 1489, Stuart-Smith LJ stated that, if an action was not brought *bona fide* for the purpose of obtaining relief but for some other ulterior or collateral purpose, it might be struck out as an abuse of the process of the court.

[41] Penelitian kepada kes-kes di atas menunjukkan bahawa apabila suatu tindakan dilakukan oleh plaintif kepada defendan dengan menggunakan proses mahkamah yang tidak sepatutnya digunakan dengan merujuk kepada remedi yang dipohon, maka ia boleh digolongkan sebagai penyalahgunaan proses mahkamah. Dalam kes ini plaintif sewajarnya menggunakan semakan kehakiman di bawah A. 53 KKM 2012 dan bukan menggunakan writ saman bagi mengambil tindakan kepada defendan pertama. Penggunaan writ saman

tersebut bukanlah suatu salah aturan yang boleh diperbetulkan di bawah A. 2 KKM 2012 atau boleh dikesampingkan oleh mahkamah dengan menggunakan A. 1A KKM 2012. Fakta bahawa defendan pertama adalah badan awam sewajarnya membolehkan plaintif mengambil tindakan yang sewajarnya di bawah A. 53 KKM 2012 terhadap defendan pertama. Apa yang jelas daripada afidavit-afidavit yang difailkan oleh pihak-pihak ialah plaintif menamakan defendan pertama sebagai pihak dalam kes ini bagi mengaitkan tuntutan plaintif kepada defendan kedua. Ini adalah disebabkan ketiadaan defendan pertama dinamakan sebagai pihak bekemungkinan akan menjejaskan tindakan plaintif kepada defendan kedua. Pada hemat mahkamah ini, adalah suatu tindakan penyalahgunaan proses mahkamah yang mewajarkan tindakan ini dibatalkan di bawah A. 18 k. 19(1)(d) KKM 2012.

[42] Akhirnya, permohonan defendan pertama adalah dibenarkan dengan kos.